我国贫困妇女脱贫问题政策研究

聂常虹[1]　王 雷[2]

1 中国科学院动物研究所 北京 100101

2 中国科学院大学 经济与管理学院 北京 100190

摘要 贫困妇女脱贫是打赢脱贫攻坚战，实现可持续脱贫的关键抓手。首先从理论层面探究妇女贫困的定义、特征和成因，发现妇女贫困具有脆弱性、代际传递性和思想上的衍生性。在此基础上，分析了我国妇女扶贫政策的实践和存在的问题。同时，借鉴墨西哥、美国和欧盟等国家和地区的妇女扶贫政策经验，结合我国实情，提出以下政策建议：推行针对贫困妇女的工作福利制度，提高受助者工作意愿；注重思想教育，唤醒传统美德；发展社会化儿童看护服务，减轻贫困妇女家庭压力。

关键词 妇女，妇女贫困，扶贫，性别平等

DOI 10.16418/j.issn.1000-3045.2019.01.007

贫困妇女的脱贫不仅关系到妇女自身生存与发展，而且关系着阻断贫困的代际传递，以及家庭的和谐幸福，是打赢脱贫攻坚战、实现可持续脱贫的关键抓手[1]。一方面，随着城市化的推进，大量农村青壮年男性劳动力进城务工，妇女已成为农村的主要劳动力（占比超过 60%），是我国农业生产的主力军[2]。另一方面，母亲是家庭的“灵魂”。我国妇女主导了大部分的家庭事务，在抚养子女、赡养老人和改善家庭生活方面发挥着重要作用。美国经济学家罗斯高认为，贫困农村家庭教育中母亲可以有效提高子女的认知能力[3]；贫困妇女脱贫是提升贫困家庭子女教育水平和健康水平的有效着力点，是阻断贫困“遗传”的关键环节，是提升贫困家庭生活质量的重要手段。因此，妇女脱贫是打赢脱贫攻坚战、实现全面建成小康社会不可或缺的组成部分[4]。

当前，我国妇女脱贫负担较重，难度较大。主要有 3 点：① 妇女贫困发生率高，2010 年，女性的贫困发生率为 9.8%，比男性高 0.4%[5]。② 贫困妇女人口基数大，2016 年全国农村贫困人口为 4 335 万人，其中约一半为女性。③ 部分贫困妇女性别平等意识淡薄，主观脱贫动力不足，在就业时容易受到性别歧视，脱贫难度较大。

妇女脱贫已经受到国家高度重视，但针对性政策仍显不足。2011 年 12 月，中共中央、国务院印发了《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020 年）》，将农村贫困妇女作为重点关注群体，要求在同等条件下优

资助项目：中国科学院科技扶贫项目
修改稿收到日期：2018年12月29日

先安排，加大支持力度。2014年，国务院颁布了《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》，明确提出在扶贫开发过程中要关注妇女儿童等特殊群体，加大支持力度。2015年，全国妇联、国务院扶贫办联合下发了《关于在扶贫开发中做好贫困妇女脱贫致富工作的意见》，提出开展巾帼扶贫行动，通过基层妇联组织调动贫困妇女脱贫积极性，为贫困妇女脱贫想办法、找出路。这些政策强调了妇女在脱贫攻坚战中的重要作用，从不同方面来缓解妇女贫困，但主要侧重点仍然是在已有扶贫政策的落实上向女性倾斜，专门针对妇女脱贫的政策法规较少。

妇女脱贫是一项系统性工程，本文在全面认识妇女贫困的特点和成因基础上，吸取国外经验，结合我国实情，提出针对性扶贫政策。

1 妇女贫困的定义及特征

1.1 妇女贫困的定义

目前国内外学界对妇女贫困的定义尚无统一标准，学界主流观点认为，妇女贫困既包括物质资源贫困，也包括人文权利贫困。

*从物质资源角度定义的妇女贫困，主要包括两方面：经济贫困，即妇女在工作机会、收入、财产、基本社会保障等方面的贫困；健康资源贫困，即由于健康资源不足造成的疾病多、体质不佳等。*中共中央办公厅、国务院办公厅《关于建立贫困退出机制的意见》指出，贫困的主要衡量标准是该户年人均纯收入低于国家扶贫标准，并且在义务教育、基本医疗、住房安全方面缺乏保障。联合国妇女与发展组织认为妇女更难获得土地、贷款等生产资源，而且面临更少的工作机会，陷入经济贫困[6]。李小云等[7]认为，相对于贫困地区的男性劳动力，贫困妇女的教育水平低、工作机会少且工资低，存在经济贫困，并在土地使用权以及住宅等物质资产的占有、分配上存在资产贫困。农村妇女存在疾病多、身体状况不佳、卫生需求得不到满足的健康资源贫困。

*从人文视角定义的妇女贫困，主要是指妇女在家庭地位、社会参与以及社会关系等方面的贫困。*金梅[8]将女性文化贫困定义为妇女在知识水平、思想观念、主体能动性、心理素质和行为方式上落后于男性的综合状态。李琴[9]认为从夫居住的传统婚姻模式割裂了妇女的社会关系网络，产生社会资本和社会关系方面的贫困[10]。此外，已婚女性在婚姻意识、生育意识、家庭责任以及家庭地位上存在不平等，相比于男性承担了更多的家庭义务，但在家庭决策特别是经济方面的决策上缺乏话语权，造成家庭生活贫困[11]。

1.2 妇女贫困的特征

1.2.1 妇女贫困的脆弱性

贫困妇女的脆弱性是指在相同贫困环境下，妇女相较于男性在社会、经济和文化各方面均处于从属和弱势地位，因此更容易受到伤害。主要体现在以下2点：① 男女平等的观念还没有深入人心，贫困妇女在家庭、教育和就业等各方面都承受着性别歧视的压力。而且，越是在贫困地区，“男尊女卑”的错误观念越严重，贫困农村和贫困家庭本身资源就比较贫瘠，而妇女在内部资源分配时又遭受了不公平对待，导致贫困妇女比贫困男性更为脆弱。② 社会对于妇女贫困问题的关注度不够，贫困妇女的社会权利和言论不被重视，相关针对性措施力度还不够。我国现行的扶贫政策对妇女贫困还没有足够的关注，忽视了资源在贫困家庭、贫困农村内部的不公平分配，导致妇女贫困问题难以有效根除。

1.2.2 妇女贫困的代际传递性

妇女贫困的代际传递性主要是家庭中的妇女对孩子的影响。在我国贫困地区，“男主外、女主内”的传统观念根深蒂固，并直接影响到男女在家庭贡献中的义务分配。男性往往可以获得相对高的工资，更倾向于外出赚钱，妇女则承担了大部分的子女抚养教育

义务，给贫困地区儿童的身体健康和心智健康带来了直接影响。

在身体健康方面，我国贫困地区儿童健康水平低，营养情况差。《中国儿童发展报告2017》指出，贫困地区的儿童生长迟缓率、低体重率和贫血率约为城市的4—5倍、农村的1—2倍[12]。贫困给儿童的身体及智力发育都造成了不良影响，其中妇女贫困导致的物质资源不足是造成贫困的代际传递的重要原因之一。

*在心智健康方面，母亲是孩子的第一任老师，在子女智力发育和性格成长方面发挥关键作用。*罗斯高所带领的农村教育行动计划（REAP）团队从2013年开始，在陕西对348个村子的1 800名6—12个月的婴儿进行了贝利智商测试，发现贫困农村的孩子认知低下的比例为29%，远高于北京、上海等地的15%，而且当这批孩子长到24—30个月时再测试发现，认知低下比例呈继续增长态势。罗斯高认为，在贫困农村，母亲主要承担了婴幼儿的抚养教育义务，而政府对贫困妇女的补贴不足，一些贫困母亲经济窘迫，为补贴家庭而进城务工，造成留守儿童教育缺失[3]。

因此，贫困妇女的物质贫困和人文贫困容易通过家庭教育传递给下一代人，具有代际传递性。

1.2.3 妇女贫困的思想衍生性

长期的物质贫困会滋生出贫困的“文化”，进而衍生新的物质贫困[13]。部分贫困妇女思想上缺乏性别平等意识，“等、靠、要”思想严重，一些贫困妇女将希望寄托在丈夫身上，在工作、生活中自立意识不足。在一些贫困地区，部分妇女还存在道德观念滑坡、好逸恶劳的问题[2]。笔者在内蒙古库伦旗调研发现，当地某些贫困村镇存在男多女少、比例失调的情况，甚至出现了“光棍村”。由于妇女在当地婚姻市场上较有优势，而且已婚妇女普遍住在丈夫家里，她们不仅不下地劳动，还不管孩子的教育抚养。一些已婚的贫困妇女甚至走上了“结婚致富”的歪路：通过陪孩子进城读书、网恋等离婚再结婚，向男方索要彩礼，然后再离婚，更有甚者一年三婚、四婚，两性关系混乱，传统美德丢失。

2 妇女贫困的成因

2.1 传统观念的禁锢

我国两千多年来的封建社会形成了“男尊女卑”“三从四德”的传统观念，将女性放在从属地位，这种封建陈腐的思想意识至今仍或多或少地影响着人们的思想和行为。例如，一些农村将家务、抚养子女、部分农活副业等家庭责任都压到妇女身上，而妇女在家庭决策、资源控制方面却缺乏话语权。不仅如此，很多贫困农村地区还流行着“女子无才便是德”“嫁出去的姑娘，泼出去的水”等陈规陋习，将对女孩的教育投资视为纯消费行为[8]，认为与其上学读书还不如早点帮衬家里。这些错误观念与行为造成贫困农村地区女孩受教育水平低下，思想观念落后，在劳动力市场上也缺乏竞争力。

这种传统观念不仅影响贫困男性的思想行为，也被部分贫困妇女所接受，成为思想上限制贫困妇女脱贫致富的桎梏。

2.2 社会性别歧视

在劳动力市场上，相比于男性，贫困妇女的就业机会更少；在同一行业，技术含量、地位和收入越高的岗位对女性的偏好也越低；即便在相同的岗位，女性的收入也低于男性。这种劳动力市场的性别歧视加深了妇女贫困，增加了脱贫的难度。

在社会分配体制和社会保障制度方面，贫困地区在落实政策时往往存在对女性的歧视，具体表现在土地政策、户籍制度等方面将妇女放在边缘地位，甚至剥夺贫困女性的应有权利。例如，一些农村的出嫁女会被剥夺口粮田、责任田、宅基地的所有权，也失去了村集体资产股份分红的享有权[14]。

3 我国妇女扶贫的政策实践及存在的问题

3.1 我国妇女扶贫政策的实践

我国妇女扶贫政策体系是以经济脱贫为核心，覆盖女性健康、教育和社会保障等领域。当前我国妇女扶贫的相关政策主要强调在落实已有扶贫政策时保障性别平等，部分保障健康及合法权利的政策向女性倾斜，然而专门针对妇女的扶贫政策措施较少。妇女扶贫的具体实践主要体现在以下5个方面。

（1）*经济政策措施方面。*① 保障农村妇女合法权益，确保妇女享有与男性平等的土地权益以及国家规定的各项农业补贴。② 强化技能培训，在普惠性培训中提高贫困妇女参训比例，开展便于农村妇女参与的实用技术培训和职业技能培训，帮助贫困妇女提高脱贫能力。③ 帮助农村留守妇女和返乡妇女多种形式创业就业，发展各种形式的妇女互助组、合作社和巾帼脱贫示范基地。④ 鼓励小额担保贷款等项目资金向城乡贫困妇女倾斜，财政部等多部门联合实施妇女小额担保贷款财政贴息政策。截至2014年3月底，全国累计发放妇女小额担保贷款1 800多亿元，获贷妇女达360多万人次。

（2）*卫生健康政策措施方面。*① 保障妇女平等享有基本医疗卫生服务。② 建立妇女常见病定期筛查制度，加大妇女常见病防治力度。目前全国大部分地区实施了农村贫困母亲“两癌”（宫颈癌、乳腺癌）救助项目，解决贫困妇女因病致贫的困扰。③ 建立覆盖城乡的精神卫生防治和康复服务网络来提高妇女精神卫生服务水平。

（3）*文化教育政策措施方面。*在教育工作全面贯彻性别平等原则。① 落实相关法律法规，重点解决贫困地区和少数民族地区女童的义务教育问题，资助贫困家庭女童和残疾女童接受普惠性学前教育。确保适龄女童平等接受义务教育。② 把社会性别意识纳入教师培训课程，在教育过程中注重传播性别平等的思想观念。

（4）*社会保障政策措施方面。*① 加强贫困妇女的社会保障，将贫困妇女及家庭纳入医疗保险、养老保险、失业保险和最低生活保障等相关政策体系。② 逐步提高贫困女性的救济补助标准。

（5）*慈善项目方面。*我国以全国妇联为主开展了一系列慈善项目，如：以单亲特困母亲为对象的“母亲创业循环金”项目、“母亲小额循环”项目，以贫困母亲及家庭为主要对象的“母亲邮包”项目，改善贫困地区妇女基本生活条件的“母亲水窖”工程、“母亲安居工程”等公益慈善项目。这些项目都取得了很好的反响。

3.2 当前妇女扶贫工作存在的问题

我国政府一直以来都在大力践行扶贫工作，已取得引人瞩目的成绩，但在以往妇女扶贫工作中，仍存在一些问题：

（1）*妇女扶贫政策缺乏针对性，在实际执行时效果不佳。*现行的扶贫政策主要以家庭为单位，默认的假设条件是家庭资源和政府补助在家庭成员之间是公平分配的。但在实际调研中发现，越是贫困的地区，对女性的家庭和社区内部歧视可能越突出，家庭资源在分配时并不平等——女性比男性拿到的可支配资源更少，却承担了更多的家庭责任。在社区内部，这种资源歧视也普遍存在。比如扶贫政策中的小额贷款对象并不是面向农村所有贫困妇女，而是贷给那些“有一定文化，有一定经营能力只是缺乏启动资金的相对贫困户”。据2011年第三期“中国妇女社会地位调查”主要数据报告显示，9.0%的女性和14.0%的男性曾经获得过生产经营性贷款，相同条件下贫困妇女的信用风险更大，许多项目的经办人会将她们排除在外[15]。

（2）*对妇女脱贫的重要性认识尚不充分，政策投入力度不够。*主要体现在：① 没有认识到妇女在切断贫困代际传递中的关键作用，针对妇女的补贴力度不

足。② 针对妇女的职业培训投入不足，在我国主要是妇联负责组织女性技能培训工作，受财力和行政资源能力的限制，女性技能培训大多是短期、小规模的，而贫困妇女人口基数大、需要长期学习专业技能，现有的培训无论从规模、周期、内容和覆盖面都无法满足女性就业需求。

*（3）现有政策仍以“输血式扶贫”为主，未能有效打破陈旧思想枷锁，没有唤醒贫困妇女自我脱贫的意识。*一部分文化程度较低的贫困妇女，受“男尊女卑”的陈腐观念影响，把自己放在家庭的从属地位，安于现状，不愿意积极参与政府、妇女组织及社会扶贫项目，仅依靠政府补贴难以调动其脱贫积极性。部分贫困妇女失去了脱贫希望，平日得过且过，“等、靠、要”的懒惰情绪严重；尽管家中贫困，但她们既不劳动也不照顾子女，反而通过打麻将、上网等方式消磨时间，完全依赖政府救济，不愿意主动工作；更有甚者存在家庭观念缺失、道德观念滑坡、两性关系混乱等问题。如果不能改变贫困妇女的负面思想观念，仅依靠政府补贴，难以实现真正的妇女脱贫。

4 国外妇女扶贫政策经验

4.1 墨西哥妇女扶贫政策经验

墨西哥反贫困政策体系主要由两部分组成，即“繁荣计划”（Prospera Program）和“食品补充计划”[16]。其中，“繁荣计划”是墨西哥最主要的扶贫项目，是在原“机遇计划”的基础上发展而来，涵盖饮食、健康、教育等领域，已覆盖超过580万个家庭，接近墨西哥总人口的25%[17]；而“食品补充计划”主要覆盖“繁荣计划”未涉及的贫困人群，以提供食品保障基本生活为主，在没有集市的农村，为贫困群众提供食品、药品、生活用品等。

“繁荣计划”（原“机遇计划”）成立于1997年，是世界上第一个全国性有条件的现金转移支付制度，要求受助人在接受救助前必须履行某些职责或做出某种努力。例如，墨西哥政府每个月向失业的贫困妇女支付约147美元，接近墨西哥全国最低工资的两倍，但享受救助的条件是要求其保证孩子按时上学，让孩子参加每2个月1次的健康检查并及时注射疫苗[18]。

*在救助对象方面，“繁荣计划”的最初思路非常直接，即通过援助母亲来保证孩子的教育和健康，同时改善妇女的家庭地位。*因为母亲承担了更多的家庭劳务，倾向于将补助用于家庭食品和孩子教育方面，而父亲获得补助后往往首先满足自己吸烟、酗酒等嗜好[19]。“繁荣计划”通过补贴母亲，不仅改善了贫困儿童的营养健康状况，而且改善了家庭内部资源和收入的分配，提升了妇女的家庭地位。佐莱托研究发现，参与“繁荣计划”的母亲把90%以上的救助金用于子女的食物、衣物、上学用品和交通费，儿童的境遇有了很大改善；而且因为母亲主导，女童的改善效果更加明显。不仅如此，参与“繁荣计划”的母亲认为她们的知识、社会认知和自信程度都有所改善[19]。

*在发放条件方面，“繁荣计划”围绕贫困家庭儿童的营养、健康和教育3个方面设置条件。*妇女接受救助必须同时满足3个条件：① 保证其子女接受教育；② 必须参加规定的健康教育培训；③ 保证其子女定期接受政府组织的体检。此外，“繁荣计划”还向从小学三年级到大学的学生，每人每月提供数额不等的奖学金，但要求出勤率不低于85%，以此来减少儿童辍学。

“繁荣计划”收效显著，该项计划使得墨西哥农村人口发病的天数减少了18%，城市人口发病天数减少了25%；儿童上学率提高24%，辍学率下降了6%，同时降低了女童辍学率[20]。近期美国乔治城大学研究发现，“繁荣计划”受益家庭的子女就业率提高了37%，平均每星期比没有参加“繁荣计划”的子女多工作9个小时，而且还挣更高的小时工资[21]。目前这种模式已经推广到拉美、亚洲和非洲的52个国家。

4.2 美国妇女扶贫政策经验

美国联邦政府的反贫困福利项目有14个，与妇女

脱贫相关的政策措施主要有3类。

（1）劳动所得抵免政策（EITC）。EITC是美国最重要的反贫困政策。该政策将税收与福利补助相结合，并为申请人设置了一系列条件，如果申请人符合这些条件，就允许从应纳税所得额中扣减相应抵免额；如果可扣除的抵免额大于当期应纳税所得额，超出部分将以退税的形式返还给申请人。因此，符合要求的贫困家庭可以通过EITC政策获得资金补贴[22]。EITC政策有2个特点：① 鼓励贫困人口主动工作。抵返税的获得条件是劳动者必须拥有自己的劳动所得，而且税收抵免额采用分段函数形式确定，分为递增阶段、水平阶段和递减阶段。在递增阶段，抵免额随着收入的增加而提高，即申请人工作越努力所能获得的递减就越多。② 抵税条件设置灵活。考虑家庭结构和性别平等，抵免额同时考虑婚姻状况、家庭需要抚养的子女以及女性工作者的收入歧视问题，贫困家庭按照自身情况申请抵返税，抵免额更加灵活。

（2）有条件的现金转移支付政策。主要是贫困家庭临时援助计划（TANF），该项目主要为符合条件的困难家庭提供临时援助。TANF主要有2个特点：① 资助时间不超过60个月，减少福利依赖，如有特殊情况可申请延期。② 受助者原则上必须参加工作，否则将终止援助。

（3）食物补贴计划。包括补充营养援助计划（SNAP），妇女、婴儿和儿童计划（WIC）等，主要目标是向贫困家庭、孕妇及年幼的儿童提供营养食品，保障贫困人口的基本生活和健康。

美国的福利制度比较完善，其主要思路为分类救济，并由直接救助转向工作福利：针对有工作能力且有工作意愿的家庭，通过有条件的现金补贴，帮助他们改善生活工作环境；针对缺乏工作意愿的家庭，主要通过食物补贴保障基本生存需要。从政策实施效果来看，分类救济政策有效提高了美国的劳动参与率。例如，1989—2002年，EITC政策将单亲母亲的劳动参与率提高了约14%；截至2016年，EITC政策帮助大约980万人脱离贫困。

4.3 欧盟妇女脱贫政策经验

欧盟在妇女脱贫方面的政策侧重于为妇女创造相对平等的就业机会，帮助妇女平衡家庭和工作的关系，促进妇女稳定就业。主要措施有3点。

（1）推动制定工作家庭平衡政策。主要包括带薪和不带薪的产假、家庭照顾者津贴、弹性工作制等帮助妇女平衡工作和家庭生活的保证政策。例如，英国制定了《部分工时工作指令》，规定部分工时员工与全日制员工应享有相同的薪资待遇，以及在职培训等福利[23]。

（2）国家通过补贴或直接供给的形式提供儿童看护服务。大多数女性，尤其是年轻的单身母亲，需要花费大部分时间照顾子女，因而很难平衡工作与家庭。法国福利政策非常重视社会儿童看护，为3—6岁之间的儿童提供免费看护。同时，包括儿童看护服务在内的公共家政服务也为贫困妇女创造了就业岗位。

（3）提供针对性的长期就业培训。英国为单亲家长（特别是单亲母亲）提供了一项以就业培训为主的精准扶贫计划——“单亲家长新协定计划”（NDLP），每个参加该计划的单亲家长都被指定一个工作人员，为他们长期提供包括就业信息、职业培训等方面的服务，提高单亲母亲的就业能力。

5 对策建议

妇女脱贫不仅关系妇女自身的利益和发展，更是阻断贫困代际传递的关键，是实现可持续脱贫的有力抓手。以往我国扶贫政策主要是在已有政策基础上向妇女倾斜，专门针对妇女的扶贫政策较少，结合国外经验和我国实情，提出3点建议。

5.1 推行针对贫困妇女的工作福利制度，提高受助者工作意愿

工作福利是各国福利制度改革的主要方向，特

点是现金资助以受助人参加工作为前提，不愿参加工作的贫困人口以实物资助为主。美国的 EITC 政策和 TANF 政策都以受助者主动参加工作为前提，法国的就业团结收入制度也强制受助者在公共就业服务的帮助下寻找工作。在这些国家，不愿参加工作的贫困人口只能领取实物救助（包括但不限于食品、医疗等救助）。

我国也可以设立以妇女为补贴对象的工作福利制度，提高受助者的工作积极性。① 可设立“妇女工作平衡基金”。以现金形式补贴贫困妇女工作者，并为其提供小额低息贷款，帮助参加工作的贫困妇女改善工作生活环境，提高妇女在家庭中的经济地位；鼓励贫困妇女自立自强，减少对男性家庭成员的依赖；对有能力工作的受助人拒不参加工作的情况，采取一定的提示措施，对于情节严重的，可以取消其受助资格。② 对雇佣贫困妇女的企业提供一定的所得税减免政策。一方面企业雇佣贫困妇女客观上承担了社会扶贫责任，另一方面增加贫困妇女就业吸引力，减轻贫困妇女在就业时遭受的性别歧视。③ 完善实物补贴机制。对于处于孕期、体弱多病的妇女，以及丧失劳动能力的老年妇女，及时补贴食物营养和医疗资源，保障其营养健康，满足基本生活需求。

5.2 扶贫先扶“志”，注重思想教育，唤醒传统美德

激发贫困妇女自立自强的意识，引导贫困妇女自我脱贫。建议当地妇联组织与高校、科研院所合作，建立农村母亲学校，可在 3 个方面发力：① 鼓励高校和科研院所的女科学家积极参与农村妇女教育培训，通过自己的奋斗故事激励贫困妇女；大力宣传脱贫致富的典型，弘扬“妇女能顶半边天”“妇女当自强”的自强精神，激发她们脱贫致富的信心和内生动力，帮助贫困妇女克服“等、靠、要”的懒惰思想。② 加强思想教育，引导贫困妇女传承和发扬勤俭持家、尊老爱幼的传统美德，强调家庭和睦、邻里和谐的价值观，鼓励贫困妇女树立自力更生、艰苦奋斗、同心协力的家风。③ 鼓励科学家、技术人员宣传普及适合贫困妇女的实用科学技术，为贫困妇女“赋能”，帮助贫困妇女实干兴家，靠自身努力改善家庭生活状况。

5.3 发展社会化儿童看护服务，减轻贫困妇女家庭压力

贫困妇女特别是单亲母亲同时承担着家庭重任和就业压力。当地政府和妇联组织可以组织贫困妇女，组建学前儿童看护中心，将 3 岁以上的学前儿童集中看护。这不仅可以减轻贫困妇女的家庭抚养压力，让更多的贫困妇女有时间精力工作就业，改善家庭生活；还可以解决部分贫困妇女的就业问题。此外，儿童集中看护、集中教育也可以提高儿童的学习能力和沟通能力，有利于长期发展。

参考文献

1 闫书华, 范伟. 在打赢脱贫攻坚战中充分发挥妇女和妇联组织的独特作用. 学习时报, 2016-01-18(1).

2 刘欣. 近40年来国内妇女贫困研究综述. 妇女研究论丛, 2015, 127(1): 116-123.

3 刘周岩. 罗斯高: 何为中国农村教育真问题. [2017-10-20]. http://www.fx361.com/page/2017/1020/2381678.shtml.

4 王海. 践行“两学一做”，发挥基层党员在脱贫攻坚战中的先锋模范作用. 中共南昌市委党校学报, 2016, 14(4): 23-25.

5 闫坤, 于树一, 刘新波. 论引入性别因素的精准扶贫——以绵阳市特困县为例. 华中师范大学学报（人文社会科学版）, 2016, 55(6): 1-7.

6 United Nations. The World’s Women 1995: Trends and Statistics. [1995-08-01]. https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/products/worldswomen/documents/ww1995.pdf.

7 李小云, 张雪梅, 唐美霞. 当前中国农村的贫困问题. 中国农业大学学报（自然科学版）, 2005, (4): 67-74.

8 金梅. 农村女性文化贫困的社会学分析. 武汉: 华中师范大

学, 2006.

9 李琴. 可行性能力：农村妇女的贫困与反贫困——基于广水市C乡的实证研究. 当代经济管理, 2010, 32(1): 116-123.

10 吴宏洛, 范佐来. 农村妇女的贫困与反贫困. 福建论坛（人文社会科学版）, 2007, (6): 121-125.

11 吴玲, 施国庆. 论城市贫困女性的社会资本. 江海学刊, 2004, (4): 97-101.

12 中国发展研究基金会. 中国儿童发展报告2017：反贫困与儿童早期发展. 北京: 中国发展出版社, 2017: 52-54.

13 Mohammadpur A, Karimi J, Alizadeh M. Women and culture of poverty (a qualitative study of the culture of poverty among the Iranian caretaker women). Quality & Quantity, 2014, 48(1): 1-14.

14 王婧. 边缘与困境中的女性——妇女贫困问题的社会与文化分析. 妇女研究论丛, 2003, (增刊): 50-54.

15 全国妇联妇女研究所. 第三期中国妇女地位调查主要数据报告. [2018-12-28]. http://www.wsic.ac.cn/staticdata/84760.htm.

16 柴梅, 武增锋, 江毅鸣. 注重发展 加强融合 部门统筹——墨西哥“繁荣计划”反贫困的新视角及对我国社会救助工作的启示. 中国民政, 2015, (1): 38-39.

17 The World Bank. A Model from Mexico for the World. [2014-11-09]. http://www.worldbank.org/en/news/feature/2014/11/19/un-modelo-de-mexico-para-el-mundo.

18 Haenn N. Mexican Anti-Poverty Program Targeting Poor Women May Help Men Most. [2018-07-24]. https://www.newsdeeply.com/womensadvancement/articles/2018/07/24/mexican-anti-poverty-program-targeting-poor-women-may-help-men-most.

19 张浩淼. 拉美国家贫困儿童的救助经验及其启示. 学术界, 2013, (6): 221-228, 288.

20 刘坚. 消除贫困的有益借鉴——关于墨西哥、阿根廷两国消除贫困情况的考察和启示. 农村工作通讯, 2006, (1): 28-30.

21 Kugler A, Rojas I. Do CCTs Improve Employment and Earnings in the Very Long-Term? Evidence from Mexico. [2018-12-28]. https://www.nber.org/papers/w24248.pdf.

22 IRS. Earned Income Tax Credit (EITC). [2018-12-07]. https://www.irs.gov/credits-deductions/individuals/earned-income-tax-credit.

23 霍萱, 林闽钢. 为什么贫困有一张女性的面孔——国际视野下的“贫困女性化”及其政策. 社会保障研究, 2015, (4): 99-104.

Policy Research on Chinese Female Poverty Alleviation

NIE Changhong[1] WANG Lei[2]

(1 Institute of Zoology, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100101, China;

2 School of Economics and Management, University of Chinese Academy of Sciences, Beijing 100190, China)

Abstract The poverty alleviation for women not only affects women's own development, but also plays an important role in cutting off the intergenerational transmission of poverty. It is the key to winning the fight against poverty and has been highly valued by the central government. This paper discusses the definition, characteristics, and causes of female poverty. This paper also analyzes the practice and existing problems of China's poverty alleviation policies for women, draws on the policy experiences of women's poverty alleviation in Mexico, the United States, and the European Union, and proposes suggestions on China's poverty alleviation policies for women: implementing workfare programs for poor women; increasing long-term training and education; developing socialized child care services.

Keywords women, female poverty, anti-poverty, gender equality



聂常虹 中国科学院大学研究员、博士生导师。曾长期在财政部工作，参与并执笔《国家中长期科技发展规划纲要》《分类推进事业单位改革的指导意见》和有关财政政策的起草与修订工作，有11篇论文或公文获得财政部“三优”评选一等奖或二等奖。曾任中国科学院条件保障与财务局副局长，现任中国科学院动物研究所党委书记、副所长，中国科学院大学PPP研究中心学术委员会副主任，全国知识管理标准化技术委员会委员，中国行为法学会常务理事，主要从事科技管理与评价、科技财务、科技金融、宏观经济与产业政策等方面的研究，主持多项国家自然科学基金委、国家发展改革委、财政部、科技部课题，出版专著1部、合著3部，在《新华文摘》《人民日报》《管理评论》《宏观经济研究》《财政研究》等国家核心期刊及报纸发表学术论文40余篇。E-mail: chnie@cashq.ac.cn

NIE Changhong Researcher and Ph.D. supervisor at the University of Chinese Academy of Sciences (CAS). She had served in the Ministry of Finance for a long time and participated in the drafting and revision of major fiscal policies. 11 of her papers or official documents have won the first prize or second prize of the Ministry of Finance's "Three Excellent". She also served as Deputy Director of Bureau of Facility Support and Budget of CAS. She is currently the Deputy Director of the Institute of Zoology, CAS, Deputy Director of the Academic Committee of the PPP Research Center of CAS, member of the National Knowledge Management Standardization Technical Committee, and Executive Director of the Chinese Society of Behavioral Law. She is mainly engaged in science and technology management and evaluation, science and technology finance, macroeconomics, and industrial policies. She has presided several projects of the National Natural Science Foundation of China, the National Development and Reform Commission, the Ministry of Finance, and the Ministry of Science and Technology, and has published one monograph and three collaborative monographs. More than 40 of her academic papers have been published in core journals such as *Xinhua Digest*, *People's Daily*, *Management Review*, *Macroeconomics Research*, and *Public Finance Research*. E-mail: chnie@cashq.ac.cn

■责任编辑：张帆

参考文献（双语版）

1 闫书华, 范伟. 在打赢脱贫攻坚战中充分发挥妇女和妇联组织的独特作用. 学习时报, 2016-01-18(1).

Yan S H, Fan W. Give full play to the unique role of women and women's federations in winning the tough battle against poverty. Study Times, 2016-01-18(1). (in Chinese)

2 刘欣. 近40年来国内妇女贫困研究综述. 妇女研究论丛, 2015, 127(1): 116-123.

Liu X. Review of the literature on women's poverty in China in the past 40 years. Collection of Women's Studies, 2015, 127(1): 116-123. (in Chinese)

3 刘周岩. 罗斯高: 何为中国农村教育真问题. [2017-10-20]. http://www.fx361.com/page/2017/1020/2381678.shtml.

Liu Z Y. Luo Sigao: What is the real problem of rural education in China? [2017-10-20]. http://www.fx361.com/page/2017/1020/2381678.shtml. (in Chinese)

4 王海. 践行“两学一做”，发挥基层党员在脱贫攻坚战中的先锋模范作用. 中共南昌市委党校学报, 2016, 14(4): 23-25.

Wang H. Practice “Party Building Studies”, and give play to the vanguard and exemplary role of grass-roots party members in the battle against poverty. Journal of the Party School of CPC Nanchang Municipal Committee, 2016, 14(4): 23-25. (in Chinese)

5 闫坤, 于树一, 刘新波. 论引入性别因素的精准扶贫——以绵阳市特困县为例. 华中师范大学学报（人文社会科学版）, 2016, 55(6): 1-7.

Yan K, Yu S Y, Liu X B. On targeted poverty alleviation with the introduction of gender factor—Taking the poverty-stricken counties in Mianyang City for example. Journal of Central China Normal University (Humanities and Social Sciences), 2016, 55(6): 1-7. (in Chinese)

6 United Nations. The World's Women 1995: Trends and Statistics. [1995-08-01]. https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/products/worldswomen/documents/ww1995.pdf.

7 李小云, 张雪梅, 唐丽霞. 当前中国农村的贫困问题. 中国农业大学学报（自然科学版）, 2005, 10(4): 67-74.

Li X Y, Zhang X M, Tang L X. Situation of rural poverty in China. Journal of China Agricultural University, 2005, 10(4): 67-74. (in Chinese)

8 金梅. 农村女性文化贫困的社会学分析. 武汉: 华中师范大学, 2006.

Jin M. The sociological analysis on countryside feminine culture poverty. Wuhan: Central China Normal University, 2006. (in Chinese)

9 李琴. 可行性能力：农村妇女的贫困与反贫困——基于广水市C乡的实证研究. 当代经济管理, 2010, 32(1): 63-66.

Li Q. Feasibility ability: Rural women's poverty and anti-poverty—Based on the empirical research of town C in Guangshui City. Contemporary Economy & Management, 2010, 32(1): 116-123. (in Chinese)

10 吴宏洛, 范佐来. 农村妇女的贫困与反贫困. 福建论坛（人文社会科学版）, 2007, (6): 121-125.

Wu H L, Fan Z L. Poverty and anti-poverty of rural women. Fujian Tribune (the Humanities & Social Sciences Monthly), 2007, (6): 121-125. (in Chinese)

11 吴玲, 施国庆. 论城市贫困女性的社会资本. 江海学刊, 2005, (4): 97-101.

Wu L, Shi G Q. On social capital of urban poor females. Jianghai Academic Journal (Bimonthly), 2005, (4): 97-101. (in Chinese)

12 中国发展研究基金会. 中国儿童发展报告2017：反贫困与儿童早期发展. 北京: 中国发展出版社, 2017: 52-54.

China Development Research Foundation. China Child Development Report 2017: Anti-poverty and Early Childhood Development. Beijing: China Development Press, 2017: 52-

54. (in Chinese)

13 Mohammadpur A, Karimi J, Alizadeh M. Women and culture of poverty (a qualitative study of the culture of poverty among the Iranian caretaker women). Quality & Quantity, 2014, 48(1): 1-14.

14 王婧. 边缘与困境中的女性——妇女贫困问题的社会与文化分析. 妇女研究论丛, 2003, (S1): 50-54.

Wang J. Women in the borderline and predicament—A socio-cultural analysis of women's poverty. Collection of Women's Studies, 2003, (S1): 50-54. (in Chinese)

15 全国妇联妇女研究所. 第三期中国妇女地位调查主要数据报告. [2018-12-28]. http://www.wsic.ac.cn/staticdata/84760.htm.

Women's Studies Institute of China. The third wave survey on the social status of women in China. [2018-12-28]. http://www.wsic.ac.cn/staticdata/84760.htm. (in Chinese)

16 柴梅, 武增锋, 江毅鸣. 注重发展 加强融合 部门统筹——墨西哥"繁荣计划"反贫困的新视角及对我国社会救助工作的启示. 中国民政, 2015, (1): 38-39.

Chai M, Wu Z F, Jiang Y M. Focusing on development, strengthening integration, and coordinating departmental coordination: A new perspective on anti-poverty from Mexico's "prosperity plan" and its enlightenment to China's social assistance work. China Civil Affairs, 2015, (1): 38-39. (in Chinese)

17 The World Bank. A Model from Mexico for the World. [2014-11-09]. http://www.worldbank.org/en/news/feature/2014/11/19/un-modelo-de-mexico-para-el-mundo.

18 Haenn N. Mexican Anti-Poverty Program Targeting Poor Women May Help Men Most. [2018-07-24]. https://www.newsdeeply.com/womensadvancement/articles/2018/07/24/mexican-anti-poverty-program-targeting-poor-women-may-help-men-most.

19 张浩淼. 拉美国家贫困儿童的救助经验及其启示. 学术界, 2013, (6): 221-228, 288.

Zhang H M. Experience in assisting poverty-striken children in Latin American countries and its implications. Academics, 2013, (6): 221-228, 288. (in Chinese)

20 刘坚. 消除贫困的有益借鉴——关于墨西哥、阿根廷两国消除贫困情况的考察和启示. 农村工作通讯, 2006, (1): 28-30.

Liu J. Beneficial reference for poverty elimination: Investigation and enlightenment on poverty elimination in Mexico and Argentina. Newsletter About Work in Rural Areas, 2006, (1): 28-30. (in Chinese)

21 Kugler A, Rojas I. Do CCTs Improve Employment and Earnings in the Very Long-Term? Evidence from Mexico. [2018-12-28]. https://www.nber.org/papers/w24248.pdf.

22 IRS. Earned Income Tax Credit (EITC). [2018-12-07]. https://www.irs.gov/credits-deductions/individuals/earned-income-tax-credit.

23 霍萱, 林闽钢. 为什么贫困有一张女性的面孔——国际视野下的"贫困女性化"及其政策. 社会保障研究, 2015, (4): 99-104.

Huo X, Lin M G. Why does poverty has a woman's face—International perspective on the feminization of poverty. Social Security Studies, 2015, (4): 99-104. (in Chinese)